II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

dell'8 settembre 1977

relativa ad una procedura a norma dell'articolo 85 del trattato CEE

(IV/312-366 — COBELPA/VNP)

(I testi in lingua francese e olandese sono i soli facenti fede)

(77/592/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 85,

visto il regolamento n. 17 del 6 febbraio 1962 [1], in particolare gli articoli 3, 4 e 5,

viste le notificazioni presentate alla Commissione il 30 e 31 ottobre 1962 dalla « Vereeniging van Nederlandsche Papierfabrikanten ». (VNP), Haarlem/Paesi Bassi, e dalla « Association des fabricants de pâtes, papiers et cartons de Belgique » (COBELPA), Bruxelles/Belgio, a norma dell'articolo 5 del regolamento n. 17, e riguardanti lo scambio di informazioni nel campo delle statistiche e dei prezzi nonché la reciproca osservanza delle condizioni di commercializzazione della carta per stampa e da scrivere,

vista la decisione di iniziare la procedura, adottata dalla Commissione il 4 giugno 1976,

sentite le imprese e le associazioni di imprese interessate, conformemente alle disposizioni dell'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 17 e del regolamento n. 99/63/CEE del 25 luglio 1963 [2],

visto il parere del comitato consultivo in materia di intese e di posizioni dominanti, emesso a norma dell'articolo 10 del regolamento n. 17 il 18 aprile 1977,

I. I FATTI

considerando che i fatti si possono riassumere come segue :

1. Le imprese interessate — la struttura del mercato

1 Le associazioni belga e olandese dell'industria della carta, COBELPA e VNP, hanno notificato alla Commissione, rispettivamente il 31 e 30 ottobre 1962, talune « pratiche concordate » fra imprese belghe e olandesi produttrici di carta per stampa e da scrivere. Le imprese partecipanti a tali pratiche sono attualmente le seguenti :

a) in Belgio :

— S.A. Papeteries de Belgique, Bruxelles,
— S.A. Intermills, La Hulpe,
— S.A. Papeteries de Virginal, Virginal ;

b) nei Paesi Bassi :

— Kon. Papierfabrieken Van Gelder Zonen N.V., Amsterdam,
— Gelderland-Tielens Papierfabrieken B.V., Nijmegen,
— N.V. Papierfabrieken Van Houtum & Palm, Apeldoorn,
— Papierfabriek Huiskamp & Sanders N.V., Eerbeek,
— Kon. Nederlandsche Papierfabriek N.V., Maastricht.

[1] GU n. 13 del 21. 1. 1962, pag. 204/62.
[2] GU n. 127 del 20. 8. 1963, pag. 2268/63.

2 I principali produttori belgi e olandesi di carta per stampa e da scrivere figurano fra le summenzionate imprese le quali forniscono in questi due paesi dall'80 % al 90 % della produzione nazionale [*la produzione annua* belga — esclusa la carta da giornali — ammonta a circa 360 000 tonnellate e la produzione olandese a circa 480 000 tonnellate (1)].

Il mercato della carta per stampa e da scrivere è caratterizzato dal fatto che esso comprende svariate qualità di carta. A prescindere dalla carta da giornali di cui non si tratta nel caso presente, va fatta una distinzione tra la carta « senza pasta-legno » e quella « con pasta-legno », cioè tra la carta prodotta unicamente con « paste chimiche » (le cui fibre sono ottenute con un trattamento chimico del legno) e quella prodotta in tutto o in parte mediante « paste meccaniche » (cioè mediante sfibratura meccanica del legno). Una seconda distinzione riguarda la superficie della carta, che può essere « patinata » o « non patinata », cioè ricoperta o non da un sottile strato di prodotti, destinati a rendere la superficie della carta più liscia e, in certi casi, più bianca. È invalso l'uso tra i produttori di distinguere, fra tutti i tipi di carta per stampa e da scrivere, la carta « senza pasta-legno » e « non patinata » destinata al grande consumo. Detta carta comprende essenzialmente i quaderni scolastici, la carta LFC (« liasses et formulaires en continu », per la meccanografia) e altri tipi di carta senza pasta-legno e non patinata di grande consumo (vedi oltre, punto 4, secondo capoverso).

Per quel che concerne il complesso della carta per stampa e da scrivere, il *consumo annuo* apparente del Belgio può essere valutato a 455 000 tonnellate e quello dei Paesi Bassi a 591 000 tonnellate (2).

3 Le *esportazioni* belghe e olandesi sono destinate soprattutto agli Stati membri della CEE. I Paesi Bassi costituiscono il principale acquirente del Belgio (circa 41 000 tonnellate). Le esportazioni olandesi verso l'UEBL (circa 44 000 tonnellate), che era originariamente il principale cliente dei Paesi Bassi, sono superate ormai da vari anni da quelle destinate alla Repubblica federale di Germania (3).

4 Circa un terzo delle *importazioni* del Belgio e dei Paesi Bassi provengono da paesi terzi e circa i tre quarti di queste provengono da paesi scandinavi (Finlandia, Norvegia e Svezia). Le importazioni belghe e olandesi provenienti dalla Scandinavia rappresentano rispettivamente il 5 % e quasi il 10 % del consumo apparente (3). (Secondo le dichiarazioni delle imprese interessate, la concorrenza scandinava è più sensibile sul piano della qualità che su quello dei prezzi).

Nel settore della carta per stampa e da scrivere, senza pasta-legno non patinata di grande consumo, la produzione annua belga ammonta a 49 000 tonnellate (di cui oltre il 5 % è esportato verso i Paesi Bassi e oltre il 15 % verso altri paesi). La produzione annua olandese in questo settore ammonta a 109 000 tonnellate (di cui quasi il 15 % è esportato verso il Belgio e circa il 30 % verso altri paesi) (4).

2. « Le pratiche concordate »

5 a) Le pratiche notificate che, secondo le dichiarazioni fatte dagli interessati nelle loro osservazioni scritte sugli addebiti loro contestati, non sono più applicate nell'insieme, riguardavano soprattutto lo scambio di dati statistici e di informazioni generali, la comunicazione reciproca dei prezzi e delle condizioni generali di vendita, di fornitura e di pagamento (compresi gli sconti in fattura e le maggiorazioni e riduzioni di prezzo nonché gli sconti globali di fine d'anno), nonché la partecipazione a gruppi di lavoro incaricati di standardizzare le qualità e armonizzare le nomenclature.

6 In un primo tempo le pratiche notificate avevano anche per oggetto l'adeguamento dei prezzi e delle condizioni di vendita a quelli dei produttori del paese importatore. I produttori esteri avevano la facoltà di praticare prezzi leggermente inferiori a quelli del mercato nazionale per potere penetrarvi più facilmente. COBELPA (con lettera del 29 dicembre 1975) e VNP (con lettera del 12 dicembre 1975) avevano tuttavia indicato, su richiesta, che le pratiche concordate non implicavano più, già da lungo tempo, un tale adeguamento dei prezzi. Per contro, in queste stesse lettere, le due associazioni avevano confermato che, ad eccezione dell'adeguamento dei prezzi di vendita, le pratiche notificate erano state mantenute.

7 Tali pratiche riguardavano inoltre l'osservanza reciproca dei circuiti di distribuzione stabiliti in Belgio e nei Paesi Bassi. Nello stesso tempo l'osservanza di questi circuiti di distribuzione

(1) Media degli anni 1974/1975.
Fonte: ISCE, statistiche industriali.
(2) Media degli anni 1974/1975.
Fonte: ISCE, statistiche industriali e Nimexe.
(3) Media degli anni 1974/1975.
Fonte: ISCE, statistiche Nimexe.
(4) Media degli anni 1974/1975.
Fonte: « Groupement français des fabricants de papiers d'impression et d'écriture » (Statistiche speciali elaborate su richiesta di varie imprese europee del settore).

mirava ad assicurare il rispetto delle norme di qualità nazionali già introdotte in Belgio e nei Paesi Bassi. I produttori belgi e olandesi avevano fissato tali circuiti di distribuzione sui loro rispettivi mercati nazionali, stipulando con i grossisti taluni accordi collettivi che sono stati oggetto di altre notificazioni effettuate rispettivamente da COBELPA e VNP.

8 Gli accordi in questione avevano istituito la qualifica di « acquirente riconosciuto » che veniva conferita soltanto ai grossisti in possesso di tutti i requisiti richiesti (conoscenze tecniche ed esperienza professionale, un determinato fatturato, mantenimento in stock di un determinato quantitativo e di un determinato assortimento di prodotti). I produttori si erano impegnati a rifornire esclusivamente tali grossisti e ad accordare loro certi vantaggi in materia di prezzi (consistenti essenzialmente in uno sconto all'ingrosso e in uno sconto annuo calcolato sul fatturato globale. I grossisti avevano accettato, in contropartita, di collaborare con i produttori e di rispettare determinate regole concernenti la formazione dei prezzi (l'accordo esistente fra i produttori e i grossisti belgi è cessato il 30 giugno 1976 per essere sostituito da un nuovo accordo).

9 b) Le notifiche non contenevano indicazioni sulla cooperazione particolare instauratasi per un certo tempo, nel settore della carta per stampa e da scrivere senza pasta-legno non patinata di grande consumo, fra i principali produttori (Papeteries de Belgique, Intermills, Van Gelder Zonen, Kon. Nederlandsche Papierfabriek). Detti produttori si erano accordati per scambiarsi ogni mese, tramite la COBELPA e il VNP, le proprie cifre di produzione e di vendita, ripartite con precisione per tipo di carta e per paese destinatario.

La COBELPA ha quindi inviato a tre riprese (nel mese di gennaio, luglio e agosto 1973) al gruppo francese dei produttori di carta per stampa e da scrivere (GFPIE), che raccoglie i dati per il settore della carta senza pasta-legno non patinata di grande consumo, formulari contenenti, oltre alle cifre globali per il Belgio, le cifre individuali di produzione e di vendita delle Papeteries di Belgique e di Intermills, relative a detto tipo di carta. Questi formulari contenevano infine due caselle da contrassegnare a scelta dall'utilizzatore. In ogni caso, le Papeteries de Belgique e Intermills, hanno contrassegnato la casella indicante che erano d'accordo perché le proprie cifre fossero comunicate, su una base di reciprocità, agli altri fabbricanti. Successivamente, e fino al mese di gennaio 1975 compreso, COBELPA ha trasmesso al GFPIE le cifre globali per il Belgio, accompagnate dalle cifre individuali delle Papeteries de Belgique e di Intermills, servendosi tuttavia di un formulario diverso, il quale non indicava più la possibilità di trasmettere dette cifre. Da questa data, le dichiarazioni di COBELPA sono fatte per telex e contengono solo le cifre globali per il Belgio (produzione, vendite interne, esportazioni verso ciascuno degli Stati membri della CEE e fuori della CEE).

Del pari, VNP ha trasmesso le cifre individuali di Van Gelder Zonen e di Kon. Nederlandsche Papierfabriek fino al mese di gennaio 1975 compreso, e in seguito solo le cifre globali per i Paesi Bassi. Durante questo periodo, la Kon. Nederlandsche Papierfabriek ha contrassegnato 7 volte, sui moduli contenenti le proprie cifre mensili, la casella indicante che era d'accordo perché le proprie cifre fossero comunicate su una base di reciprocità agli altri fabbricanti (da gennaio ad aprile e da giugno ad agosto 1974). Inoltre la VNP, nelle due lettere del 22 e 30 ottobre 1974 in cui venivano trasmesse le cifre mensili di Van Gelder Zonen e Kon. Nederlandsche Papierfabriek per il mese di settembre 1974, ha precisato che queste tabelle dovevano « servire allo scambio di cifre individuali tra i produttori di carta senza pasta-legno non patinata di grande consumo che si sono dichiarati d'accordo per procedere a tale scambio ».

Va rilevato che gli interessati hanno cessato di comunicare « su una base di reciprocità » le cifre individuali, dopo aver constatato che altre imprese, da cui si aspettavano la partecipazione a questo scambio di informazioni dettagliate, non erano disposte a imitarle. Successivamente, per un certo tempo, essi hanno continuato a fornire, insieme alle cifre globali per paese, cifre individuali, che servivano da elementi « giustificativi » delle prime. Soltanto dall'inizio dell'anno 1975, quando hanno appreso che la Commissione aveva iniziato l'esame di questa pratica, hanno cessato di trasmettere cifre individuali.

10 Attualmente sussiste dunque fra le imprese e le associazioni interessate una certa cooperazione soltanto sul piano della raccolta di statistiche da comunicare in forma globale senza più indicare le cifre riguardanti le singole imprese.

11 c) COBELPA e VNP hanno fatto valere che le pratiche che implicavano una cooperazione più stretta nell'ambito del Benelux sarebbero state già da tempo superate dagli eventi. Il

mercato avrebbe subito sviluppi tali da svuotare in gran parte del loro significato le misure di razionalizzazione, di normalizzazione e di distribuzione prese nell'ambito del Benelux.

12 Di fronte alla forte concorrenza degli altri produttori del mercato comune, le imprese interessate sarebbero state portate a prendere radicali misure di ristrutturazione, riducendo la gamma dei loro prodotti. Pertanto, pur registrando successi su taluni mercati esteri, esse avrebbero dovuto cedere una parte considerevole dei loro mercati nazionali a concorrenti di altri paesi della Comunità europea. Questo nuovo orientamento della produzione non sarebbe stato necessario se le imprese interessate fossero state in grado di restringere in maniera sensibile la concorrenza.

13 In generale, le notevoli quote di mercato acquisite in Belgio e nei Paesi Bassi dai concorrenti esteri registrerebbero una tendenza all'aumento e sarebbero nettamente più elevate che in altri Stati membri, quali la Repubblica federale di Germania e la Francia. Si dovrebbe dedurne che le pratiche notificate non hanno in alcun modo impedito lo sviluppo del commercio fra Stati membri.

14 i) Per quanto concerne la questione se la comunicazione di cifre individuali « su una base di reciprocità » a partire dal 1973 rientrasse nell'ambito delle notificazioni fatte nel 1962 dalla COBELPA e la VNP, gli interessati hanno fatto valere che lo scambio di statistiche era menzionato espressamente tra le « pratiche concordate » che avevano fatto oggetto di dette notificazioni. Anche considerando che il progetto di scambio di statistiche individuali, che non ha prodotto effetti, sia un accordo contrario all'articolo 85, questo accordo rientrerebbe nell'ambito della notificazione.

15 ii) Nel settore dei prezzi lo scambio di informazioni praticato in passato si sarebbe limitato alla comunicazione dei prezzi ammessi dalle autorità nazionali in Belgio e nei Paesi Bassi nell'ambito della legislazione sui prezzi vigenti in questi paesi. (Beninteso, i produttori belgi e olandesi possono praticare prezzi o sconti inferiori al livello dei prezzi ammessi conformemente alle rispettive legislazioni). In nessun caso sarebbero state scambiate informazioni sui prezzi effettivamente praticati dalle imprese interessate.

A questo riguardo vanno menzionate le lettere scambiate per effettuare l'informazione sui prezzi (compresi gli sconti in fattura o meno, e le maggiorazioni e riduzioni di prezzo nonché gli sconti globali di fine d'anno). In particolare, in quelle che illustrano la situazione in Belgio, figurano a più riprese termini come quelli citati qui di seguito :

« ... Alcune precisazioni riguardanti il mercato belga e i prezzi che vi sono praticati ... » (lettera del 19 ottobre 1973).

« ... L'aumento applicato in questa serie è stato di 1,20 FB, benché questa cifra non sia stata ufficialmente depositata ... » (lettera del 19 ottobre 1973).

« ... Vi annunciamo che, dal 1° novembre 1973, i fabbricanti belgi hanno applicato sul loro mercato un aumento di prezzo di 1,20 FB/kg per i tipi di grande consumo ... » (lettera del 29 novembre 1973).

« ... A complemento della nostra informazione dell'8 febbraio vi forniamo alcune precisazioni sui prezzi attualmente praticati in Belgio :

I. da un fabbricante tedesco : (dal 14 gennaio) ...

II. da un fabbricante belga : (dal 1° gennaio 1974) ...

(*) CORALUX e CORA

Le riduzioni abituali per quantità sono applicate per 3, 5, 10 e 20 tonnellate assortite con un minimo di 1 tonnellata per tinta nella gamma delle tonalità standard e nei formati 56 × 88 e 61 × 86 o sottomultipli. L'assortimento può comprendere le due qualità.

(**) *Imballaggio di 500 risme* + 1,80 per 1 000 risme ; intercalari di colore ogni 100 fogli : + 6 %.

Destinatari : Esportatori verso il Belgio » (lettera dell'11 febbraio 1974).

16 iii) Per quanto riguarda il rispetto reciproco dei circuiti di distribuzione prestabiliti (grossisti aventi la qualifica di « acquirenti riconosciuti »), gli interessati sostengono che questa prassi avrebbe perso gran parte del suo significato economico a causa dello sviluppo di nuove strutture di distribuzione registrato dopo la notificazione effettuata nel 1962. Infatti, accanto alla rete dei grossisti sarebbero sorti circuiti paralleli sotto forma di intermediari (agenti) che agirebbero per conto dei produttori e smercerebbero una parte considerevole della loro produzione soprattutto presso le industrie trasformatrici. Nell'ambito del Benelux circa il 55 % delle importazioni complessive del settore della « carta » sarebbe smerciato da tali agenti.

3. Dichiarazioni fatte dagli interessati nella procedura d'istruzione

17 a) Con le lettere della Commissione del 23 settembre 1975 (a COBELPA) e del 24 settembre 1975 (a VNP) gli interessati erano stati informati che le loro notificazioni erano state sottoposte all'esame abituale. Essi erano stati avvertiti che, in seguito a tale esame, era emerso un dubbio sulla sussistenza delle condizioni in cui le pratiche notificate venivano esercitate originariamente. Qualora le notificazioni fossero pertanto divenute senza oggetto, gli interessati erano invitati ad informarne la Commissione.

18 Successivamente, come risulta da una risposta interlocutoria della VNP del 6 ottobre 1975, si sono svolte consultazioni fra le imprese e associazioni interessate. La Commissione è stata informata del risultato di queste consultazioni con lettere del 12 dicembre 1975 (VNP) e del 29 dicembre 1975 (COBELPA).

Come menzionato più sopra al punto 6, COBELPA e VNP hanno fatto sapere in tale occasione che, in complesso, le pratiche notificate erano state mantenute in atto, salvo quella riguardante l'adeguamento dei prezzi.

Nella sua comunicazione degli addebiti del 21 giugno 1976, la Commissione aveva tenuto conto di queste informazioni, concentrando le sue critiche sulle pratiche rimaste in vigore, secondo le dichiarazioni fatte dagli stessi interessati.

19 b) Nelle osservazioni scritte sugli addebiti loro contestati, gli interessati hanno osservato che, a causa dell'evoluzione del mercato europeo, le pratiche notificate erano divenute senza oggetto ed hanno dichiarato che avrebbero posto fine a tali pratiche, qualora ciò non fosse già stato fatto. Inoltre, essi hanno rinunciato ad esporre le loro osservazioni oralmente nell'audizione prevista dall'articolo 7 del regolamento n. 99/63/CEE. Nello stesso tempo, COBELPA e VNP hanno chiesto alla Commissione di confermare che, tenuto conto delle assicurazioni date dagli interessati di aver posto fine alle pratiche contestate, essa non aveva più motivo di proseguire la procedura iniziata nel presente caso ;

II. VALUTAZIONE

20 considerando che l'*articolo 85, paragrafo 1, del trattato CEE*, dichiara incompatibili con il mercato comune e vietati tutti gli accordi fra imprese, tutte le decisioni di associazioni di imprese e tutte le pratiche concordate che possano pregiudicare il commercio tra Stati membri e che abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ;

21 considerando che gli interessati hanno informato la Commissione, con lettere del 12 dicembre 1975 (VNP) e del 29 dicembre 1975 (COBELPA), di aver rinunciato alla pratica concordata riguardante l'adeguamento dei prezzi ; che nelle stesse lettere hanno fatto sapere, dopo aver avuto più di due mesi per consultarsi, che avrebbero continuato ad applicare le altre pratiche notificate nel 1962 ;

22 considerando che la dichiarazione fatta dagli interessati nel settembre 1976 nelle loro osservazioni scritte sugli addebiti, ossia che anche le pratiche applicate sino alla fine del 1975 erano divenute senza oggetto e sarebbero state dunque abbandonate, induce la Commissione ad ammettere che dette pratiche sono cessate ; che tuttavia, tale dichiarazione lascia sussistere qualche dubbio sulla maniera in cui gli interessati potrebbero comportarsi successivamente ; che inoltre, nelle osservazioni scritte, gli interessati hanno fatto capire che a loro giudizio nessuna delle pratiche contestate dalla Commissione sarebbe incompatibile con l'articolo 85 del trattato CEE ; che occorre pertanto indicare agli interessati i limiti posti da tale articolo alla loro reciproca cooperazione nel settore che era stato coperto dalle notificazioni ;

23 considerando che in queste circostanze particolari non si può constatare che non vi è motivo per la Commissione di proseguire la procedura iniziata nel presente caso ;

24 considerando che il comportamento delle imprese interessate aveva per oggetto di restringere e di falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune ; che questo comportamento mostra l'esistenza di accordi tra imprese o, quantomeno, come gli interessati l'hanno essi stessi riconosciuto, l'esistenza di pratiche concordate ; che detti accordi (o pratiche concordate) vanno considerati accordi tra imprese ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 1, del trattato CEE, per le ragioni esposte qui di seguito ;

Lo scambio di tabelle statistiche

25 considerando che la raccolta e l'utilizzazione di dati numerici in vista dell'elaborazione di statistiche sulla produzione e sulle vendite dell'industria incombono a norma di legge agli istituti statistici e alle associazioni professionali in collaborazione con le imprese ; che d'altronde nulla impedisce alle associazioni professionali nazionali, che rappresentano gli stessi interessi in paesi diversi, di scambiarsi tali dati statistici che illustrano la situazione della produzione e delle vendite del ramo industriale interessato, senza identificare le imprese interessate ;

26 considerando che gli stessi principi si applicano ai casi in cui la ripartizione dei dati per prodotto e per periodo va oltre le statistiche ufficiali ; che, tuttavia, le imprese partecipanti ad un tale scambio dovrebbero attendersi che la Commissione vi presti una particolare attenzione nel caso in cui l'evoluzione del mercato di cui trattasi faccia pensare che una ripartizione tacita del mercato o una concertazione in materia di prezzi abbia potuto aver luogo ;

27 considerando che le singole imprese (nella fattispecie Papeteries de Belgique, Intermills, Van Gelder Zonen e Kon. Nederlandsche Papierfabriek), che durante gli anni 1973 e 1974 avevano accettato di scambiarsi ogni mese certe cifre di produzione e di vendita ripartite dettagliatamente per tipo di carta e paese di destinazione (cifre che normalmente sono strettamente riservate), superavano il limite che separa lo scambio di informazione lecito da una pratica avente per oggetto di restringere e di falsare la concorrenza ; che esse arrivavano in tal modo ad istituire un sistema di solidarietà e di influenze reciproche che avrebbe avuto come risultato un coordinamento delle loro attività economiche ; che esse sostituivano in tal modo a determinati rischi inerenti alla concorrenza una cooperazione pratica che conduceva a condizioni di concorrenza che non avrebbero corrisposto alle condizioni normali del mercato ; che un siffatto comportamento non rientra tra quelli ammessi dalla comunicazione della Commissione concernente la cooperazione fra imprese [1], in particolare al paragrafo II. 1 ;

28 considerando che l'effetto immediato di tale scambio di informazioni, ossia il miglioramento della trasparenza del mercato, non incide in alcun modo su tale valutazione ; che il trattato CEE vuole un regime ove la concorrenza non sia falsata ; che un tale regime è incompatibile con una situazione di mercato creata artificialmente e in cui una trasparenza e una stabilità anormali eliminano determinati rischi inerenti alla concorrenza ; che ciò vale ancor più quando la trasparenza del mercato, migliorata artificialmente, rischia di andare a solo vantaggio, come accadeva nella fattispecie, dei venditori e non anche degli acquirenti ;

La comunicazione reciproca dei prezzi e delle condizioni di sconto in fattura di maggiorazione e riduzione dei prezzi, degli sconti globali di fine anno nonché delle condizioni generali di vendita di fornitura e di pagamento

29 considerando che anche questo scambio di informazioni poteva spiegarsi soltanto con l'intenzione di coordinare il comportamento delle imprese interessate sul mercato e di creare condizioni di concorrenza che non corrispondessero alle condizioni normali del mercato, sostituendo ai rischi della concorrenza di prezzo una cooperazione pratica ; che le imprese partecipanti a questo scambio di informazioni erano ovviamente portate, in caso di esportazione dei loro prodotti, a definire la loro politica dei prezzi in funzione del comportamento delle imprese che — in condizioni di produzione complessivamente equiparabili — producevano e vendevano nel paese di destinazione e che, essendo più vicine agli utilizzatori e disponendo di vincoli tradizionali con i distributori nazionali, erano naturalmente avvantaggiate ; che ciò spiega ugualmente come solo i prezzi praticati dalle imprese sul mercato interno fossero reciprocamente comunicati e come i beneficiari delle informazioni sui prezzi fossero gli esportatori esteri interessati a tale mercato ;

30 considerando che le imprese interessate ad esportare potevano indubbiamente procurarsi i listini dei prezzi dei concorrenti nel paese di destinazione per interposta persona, ma che tale procedura sarebbe stata notevolmente più complicata ed avrebbe richiesto molto più tempo ; che si può dunque considerare la comunicazione spontanea di tutte le informazioni importanti in materia di prezzi come una modificazione artificiale delle condizioni di concorrenza mirante ad instaurare un sistema di solidarietà e di influenze reciproche fra concorrenti ;

[1] GU n. C 75 del 29. 7. 1968, pag. 3.

che tale constatazione non è inficiata dall'esistenza di legislazioni nazionali sui prezzi massimi in Belgio e nei Paesi Bassi; che in realtà gli interessati avevano comunicato a più riprese i prezzi effettivamente praticati sui mercati, prezzi non obbligatoriamente identici ai prezzi ammessi in virtù delle disposizioni legislative; che, in queste circostanze, lo scambio di informazioni sui prezzi costituiva un accordo avente per oggetto di restringere e di falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato comune;

Il rispetto reciproco dei circuiti di distribuzione stabiliti

31 considerando che questo comportamento aveva per oggetto di restringere la concorrenza in modo indiretto; che esso mirava a limitare gli effetti della concorrenza al livello del commercio; che esso doveva impedire ai produttori esteri di rifornire i commercianti che non possedevano la qualifica di « acquirenti riconosciuti » in base al sistema di ammissione allora applicato dai produttori nazionali; che si evitava così che questi commercianti tentassero di penetrare sui mercati riservati ai commercianti riconosciuti, trasferendo sui consumatori una parte degli sconti che sarebbero stati loro accordati dai produttori esteri; che quindi tale pratica ha costituito un mezzo per contenere artificialmente le vendite dei produttori esteri sul mercato nazionale;

32 considerando che il funzionamento di questo sistema di commercializzazione organizzata non era affatto ostacolato dall'esistenza di un'estesa rete di agenti che vendevano per conto dei produttori esteri; che questi agenti, che operavano in qualità di rappresentanti di commercio, dovevano strettamente attenersi, in materia di prezzi, alle istruzioni che venivano loro impartite dai produttori di cui vendevano i prodotti, e quindi da coloro che partecipavano al sistema di solidarietà e di influenze reciproche summenzionato;

Influenza sul commercio tra Stati membri

considerando che tali accordi che avevano per oggetto di restringere o di falsare il gioco della concorrenza, erano atti a pregiudicare il commercio fra Stati membri;

33 considerando che lo scambio mensile di cifre di produzione e di vendite dettagliate fra le quattro più importanti imprese del Benelux era atto a deviare, nelle circostanze sopra descritte (vedi punto 27), le correnti di scambi commerciali dal loro corso naturale, ad ostacolare l'interpenetrazione economica voluta dal trattato e a nuocere al funzionamento armonioso di un mercato unico fra gli Stati membri;

34 considerando che la comunicazione reciproca dei prezzi e dei loro elementi costitutivi (sconti, ecc.) nonché delle condizioni generali di vendita, di consegna e di pagamento, rafforzava la tendenza delle imprese interessate a cooperare fra di loro; che le imprese erano in tal modo indotte a definire la loro politica in materia di prezzi e di vendita secondo quella dei rispettivi produttori nazionali, in modo contrario al sistema di concorrenza voluto dal trattato CEE; che anche tale comportamento influiva artificialmente sulle correnti naturali degli scambi commerciali;

35 considerando che il rispetto dei circuiti di distribuzione istituiti nel paese di destinazione aveva per effetto che i produttori, quando esportavano in altri paesi del Benelux, si rifiutavano di vendere a commercianti che non erano in possesso della qualifica di « acquirenti riconosciuti » nel paese di destinazione; che pertanto risultavano modificate e ristrette in maniera artificiale anche le condizioni in cui si svolgevano gli scambi commerciali fra Stati membri;

36 considerando che occorre infine constatare che delle imprese stabilite in due Stati membri hanno partecipato agli accordi contestati; che questi accordi, considerati insieme, avevano per effetto una riduzione sensibile della libertà del commercio comunitario; che le varie restrizioni e distorsioni devono essere considerate nel loro contesto economico e giuridico; che vari elementi del comportamento delle imprese interessate erano atti a produrre insieme, nell'ambito del sistema di solidarietà e di influenze reciproche da esse instaurato, un effetto cumulativo che induce a concludere che il commercio poteva esserne pregiudicato in misura sensibile;

37 considerando che dal punto di vista quantitativo tale rischio diventa manifesto allorché si considera che, nel solo settore della carta per stampa e da scrivere senza pasta-legno non patinata di grande consumo, l'industria belga, la cui produzione annua è di circa 49 000 tonnellate e le cui esportazioni complessive rappresentano più del 20 % di detta produzione, esporta più del 5 % della sua produzione nei Paesi Bassi; che inversamente l'industria olandese, la cui produzione annua nel settore citato ammonta a circa 109 000 tonnellate e le cui esportazioni complessive ammontano al 45 % circa del quantitativo suddetto, esporta quasi il 15 % della propria produzione verso il Belgio; che è

impossibile esprimere in cifre quale sarebbe stato il maggiore sviluppo che questi scambi avrebbero avuto se non fossero stati ostacolati dagli accordi restrittivi in materia di prezzi e di politica di vendita, ma è certo che un comportamento concorrenziale normale non avrebbe mancato di esercitare, data tra l'altro la sensibilità delle domanda ai prezzi, la consueta influenza sull'orientamento e sull'intensità degli scambi;

38 considerando che tali constatazioni non possono essere inficiate dal fatto che in altri paesi della Comunità l'industria nazionale soddisfa tradizionalmente una parte maggiore del fabbisogno interno; che questo fenomeno si spiega normalmente con la maggior varietà di prodotti specializzati che possono essere fabbricati all'interno dei paesi in questione, vista l'importanza delle loro economie nazionali;

39 considerando che ai sensi *dell'articolo 85, paragrafo 3,* le disposizioni dell'articolo 85, paragrafo 1, possono essere dichiarate inapplicabili:

— a qualsiasi accordo o categoria di accordi fra imprese,

— a qualsiasi decisione o categoria di decisioni di associazioni d'imprese e

— a qualsiasi pratica concordata o categorie di pratiche concordate

che contribuiscano a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti o a promuovere il progresso tecnico o economico, pur riservando agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva evitando di

a) imporre alle imprese interessate restrizioni che non siano indispensabili per raggiungere tali obiettivi,

b) dare a tali imprese la possibilità di eliminare la concorrenza per una parte sostanziale dei prodotti di cui trattasi;

40 considerando che lo *scambio di informazioni statistiche individuali* che era stato convenuto tra le quattro principali imprese (Papeteries de Belgique, Intermills, Van Gelder Zonen, Kon. Nederlandsche Papierfabriek) rientra nella sfera d'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1, e che occorre quindi decidere in merito all'applicabilità del paragrafo 3 del suddetto articolo a detto scambio di informazioni;

considerando che ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 17/62/CEE, una decisione di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, non può essere adottata fino a quando l'accordo in questione non sia stato notificato; che l'accordo sullo scambio di informazioni statistiche individuali non è stato notificato completamente alla Commissione; che ciò è sufficiente per escludere la possibilità di un'esenzione per il comportamento in questione; che, tuttavia, anche se fosse stato notificato, detto comportamento non avrebbe potuto ottenere l'esenzione per i motivi esposti qui di seguito;

41 considerando che non ricorrevano i presupposti per la concessione di un'esenzione ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, a favore di detto scambio di statistiche fra le imprese; che l'accordo in questione non contribuiva né a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti di cui trattasi, né a promuovere il progresso tecnico o economico ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3; che un eventuale miglioramento delle possibilità di pianificazione delle imprese interessate, sia sotto il profilo della produzione che sotto quello della distribuzione, quale sarebbe potuto risultare dallo scambio mensile di statistiche individuali, non era sufficiente da solo a soddisfare le condizioni previste dall'articolo 85, paragrafo 3;

considerando che non si può ritenere un miglioramento, ai sensi di detto articolo, qualsiasi vantaggio, risultante da un accordo di questo tipo, che faciliti le attività di produzione o di distribuzione delle imprese interessate; dato che, evidentemente vantaggi di tal genere risultano normalmente da questi accordi, se si considerassero tali vantaggi come un « miglioramento », bisognerebbe ammettere che gli accordi da cui essi derivano rientrino generalmente nella sfera d'applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3, visto che le restrizioni ad essi inerenti dovrebbero in questo caso essere considerate indispensabili per raggiungere l'obiettivo perseguito; che la nozione di « miglioramento » ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, non può essere definita in modo così soggettivo, in base all'apprezzamento dell'interesse delle imprese; che gli obiettivi dell'articolo 85 richiedono che si dia alla nozione di « miglioramento » un'interpretazione tale che l'accordo in questione debba necessariamente apportare vantaggi obiettivi sensibili e atti a compensare gli svantaggi concorrenziali ad essi connessi; che ciò non può dirsi per un accordo sullo scambio di statistiche individuali che tende a paralizzare il comportamento concorrenziale delle imprese partecipanti;

considerando, inoltre, che una congrua parte dell'utile che potrebbe eventualmente derivare da detto accordo non sarebbe stata riservata agli utilizzatori; che, infatti, l'accordo mirava a

creare artificialmente una situazione di mercato la cui trasparenza e stabilità anormali andavano a vantaggio unicamente dei produttori e non degli acquirenti ;

42 considerando che nemmeno l'accordo sulla *comunicazione reciproca* dei prezzi e delle condizioni di sconto in fattura, di maggiorazione e riduzione dei prezzi, degli sconti globali di fine anno, nonché delle condizioni generali di vendita, di fornitura e di pagamento soddisfaceva i requisiti per beneficiare di un'esenzione a norma dell'articolo 85, paragrafo 3 ; che questa comunicazione reciproca non contribuiva né a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti di cui trattasi, né a promuovere il progresso tecnico e economico ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3 ; che questo accordo aveva lo scopo soggiacente di contribuire alla stabilizzazione dei prezzi durante periodi di congiuntura sfavorevole ; che si può certo ammettere che sia legittimo per un industriale condurre una politica dei prezzi che offra alla sua impresa una redditività atta ad assicurare sane basi finanziarie, necessarie al rinnovo degli impianti di produzione e all'espansione di cui ha bisogno per far fronte ad un eventuale aumento della domanda ; che, tuttavia, detti obiettivi non possono essere legittimamente perseguiti in un regime di concorrenza non alterata, quale è prevista dal trattato CEE, con l'instaurazione di un sistema di solidarietà e di influenze reciproche che determini un coordinamento delle imprese interessate in materia di politica dei prezzi ; che gli eventuali vantaggi derivanti da un sistema siffatto sul piano della redditività non costituiscono un « miglioramento » ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, e cioè non possono essere considerati vantaggi obiettivi sensibili, atti a compensare gli svantaggi concorrenziali ad essi connessi ;

considerando inoltre che una congrua parte dell'utile che sarebbe eventualmente derivata dall'accordo sulla comunicazione dei prezzi e delle altre condizioni di vendita non sarebbe stata riservata agli utilizzatori ; che in realtà, l'accordo mirava a garantire una stabilizzazione dei prezzi da cui potevano trarre vantaggio solo i produttori e non gli utilizzatori ;

43 considerando che non ricorrevano neanche i presupposti perché l'accordo sul *reciproco rispetto dei circuiti di distribuzione istituiti* beneficiasse di una esenzione in applicazione dell'articolo 85, paragrafo 3 ; che l'accordo non contribuiva né a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti di cui trattasi, né a promuovere il progresso tecnico o economico ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3 ; che il passaggio obbligatorio delle importazioni attraverso i grossisti autorizzati del paese di importazione (in ragione del 45 %), qualora esse non fossero effettuate direttamente dagli agenti dei produttori esteri stabiliti in tale paese (i quali effettuavano il rimanente 55 % delle importazioni), poteva certamente contribuire ad evitare una brusca modifica delle quote di mercato dei produttori interessati ; che tuttavia l'eventuale miglioramento delle possibilità di pianificazione che ne risulta per questi ultimi, sotto il profilo della produzione o sotto quello della distribuzione, non può essere considerato come un « miglioramento » ai sensi dell'articolo 85, paragrafo 3, poiché non produce vantaggi obiettivi sensibili atti a compensare gli svantaggi concorrenziali che ne risultano ; che la portata di tali svantaggi risulta chiaramente dal fatto che l'accordo impediva ai commercianti che non fossero in possesso dello statuto di « acquirenti riconosciuti » di penetrare nei mercati riservati ai commercianti autorizzati ;

considerando infine che l'accordo sul reciproco rispetto dei circuiti di distribuzione non riservava agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che sarebbe potuto derivarne ; che l'accordo impediva agli acquirenti di trarre eventualmente profitto dai prezzi ridotti che i commercianti non autorizzati avrebbero avuto tendenza a praticare, allo scopo di penetrare nei mercati in questione, a favore di detti acquirenti trasferendo ad essi una parte degli sconti concessi dai produttori esteri,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE :

Articolo 1

L'accordo a cui hanno partecipato, nel 1973 e nel 1974, le imprese S.A. Papeteries de Belgique, Bruxelles, S.A. Intermills, La Hulpe, Kon. Papierfabrieken Van Gelder Zonen N.V., Amsterdam, e Kon. Nederlandsche Papierfabriek N.V., Maastricht, in applicazione del quale le suddette imprese hanno proceduto mensilmente allo scambio delle loro cifre di produzione e di vendita, per tipo di carta e per paese destinatario, nel settore della carta per stampa e da scrivere senza pasta-legno, non patinata, di grande consumo, e gli accordi ai quali hanno partecipato dal 1958 al primo semestre del 1976 incluso, le imprese di cui al seguente articolo 3 e che concernevano la carta per stampa e da scrivere (ad esclusione della carta da giornali), in applicazione dei quali

a) dette imprese si sono reciprocamente comunicati i loro prezzi, le loro condizioni di sconto, in fattura di maggiorazione e riduzione dei prezzi, di sconti globali di fine d'anno, nonché le condizioni generali di vendita, di fornitura e di pagamento,

b) dette imprese hanno rispettato reciprocamente i loro circuiti di distribuzione, basati sull'autorizzazione di grossisti a cui esse hanno concesso lo statuto di « acquirente riconosciuto »,

costituivano delle infrazioni alle disposizioni dell'articolo 85, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità economica europea.

Articolo 2

Le domande presentate alla Commissione il 30 e il 31 ottobre 1962 dalla « Vereeniging van Nederlandsche Papierfabrikanten », di Haarlem, e dall'« Association des fabricants de pâtes, papiers et cartons de Belgique », di Bruxelles, volte a far dichiarare disposizioni dell'articolo 85, paragrafo 1, inapplicabili a tali accordi, in applicazione del paragrafo 3 del suddetto articolo, sono respinte.

Articolo 3

Sono destinatarie della presente decisione le seguenti imprese e associazioni di imprese :

— Association des fabricants de pâtes, papiers et cartons de Belgique, Bruxelles, Belgio,

— Vereeniging van Nederlandsche Papierfabrikanten, Haarlem, Paesi Bassi,

— S.A. Papeteries de Belgique, Bruxelles, Belgio,

— S.A. Intermills, La Hulpe, Belgio,

— S.A. Papeteries de Virginal, Virginal, Belgio,

— Kon. Papierfabrieken Van Gelder Zonen N.V., Amsterdam, Paesi Bassi,

— Gelderland-Tielens Papierfabrieken B.V., Nijmegen, Paesi Bassi,

— N.V. Papierfabrieken Van Houtum & Palm, Apeldoorn, Paesi Bassi,

— Papierfabriek Huiskamp & Sanders N.V., Eerbeek, Paesi Bassi,

— Kon. Nederlandsche Papierfabriek N.V., Maastricht, Paesi Bassi.

Fatto a Bruxelles, l'8 settembre 1977.

Per la Commissione

Raymond VOUEL

Membro della Commissione